

PJ - AAS - 507  
1-11-81/86

**AGROCRED 13-81**  
**Julio 1981**

**CONSIDERACIONES SOBRE LA JUSTIFICACION Y  
POSIBLE ORGANIZACION DE UN  
PROGRAMA DE SEGURO AGROREDITICIO EN CENTROAMERICA**

**Luis Avalos**

**Carlos Pomareda**

**Julio, 1981**  
**San José – Costa Rica**

DOCUMENTO PRESENTADO EN LA TERCERA REUNION DEL "CONSEJO REGIONAL DE COOPERACION  
AGRICOLA DE CENTROAMERICA, PANAMA Y REPUBLICA DOMINICANA"  
SAN JOSE, COSTA RICA, JULIO 23-24, 1981

CONSIDERACIONES SOBRE LA JUSTIFICACION Y  
PERSPECTIVAS DE UN  
PROGRAMA DE SEGURO AGROREDITICIO EN CENTROAMERICA

Luis Avalos\*

Carlos Pomareda\*

\* Especialista en Seguro Agrocrediticio y Especialista en Investigación Económica,  
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

## **TABLA DE CONTENIDO**

### **PRESENTACION**

#### **1. JUSTIFICACION Y PERSPECTIVAS PARA EL SEGURO AGROREDITICIO EN CENTROAMERICA**

1.1. Introducción

1.2. La Inestabilidad de la Agricultura

#### **2. EL SEGURO COMO MECANISMO DE ESTABILIZACION**

2.1. Justificación del Seguro

2.2. Mecanismo Financiero

2.3. Experiencia en otros países

2.4. Resultados Económicos y Sociales esperados

#### **3. PROPUESTA PARA LA OPERACION**

3.1. Objetivo

3.2. Fase Piloto

3.3. Renglones de Aseguramiento

3.4. Coordinación Institucional

3.5. Investigación

#### **4. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y NECESIDADES DE RECURSOS**

4.1. Alternativas de Organización Institucional

4.2. Requerimientos de Recursos Financieros

4.3. Necesidades de Autofinanciamiento

4.4. Posibilidades de Reaseguro

#### **5. PLAN DE IMPLEMENTACION**

## PRESENTACION

El presente documento muestra algunos lineamientos para la justificación, posible estructura, organización y puesta en marcha de un Programa de Seguro Agrocrediticio en Centroamérica. Los planteamientos conceptuales se discuten a nivel de un programa nacional. Sin embargo, se hace referencia a que por la existencia del Mercado Común y por la amplia cooperación agrícola entre los países, es posible explotar los beneficios financieros que pudiera tener un esquema a nivel regional.

Dentro de los países integrantes del "Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica, Panamá y República Dominicana", tanto Costa Rica como Panamá vienen desarrollando sus respectivos programas de seguro agropecuario desde 1970 y 1977 respectivamente. En el caso de la República Dominicana, actualmente se adelantan acciones conjuntas entre el IICA y la AID para propiciar el inicio de un programa de seguro agrocrediticio. Más recientemente, Honduras ha manifestado interés en el desarrollo de un proyecto de tal naturaleza y el IICA le proporcionó un apoyo técnico para estudiar la viabilidad de su iniciación.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), está apoyando técnicamente a varios países latinoamericanos en la organización, operación, investigación y fortalecimiento de los correspondientes programas de seguro agrocrediticio.

El IICA a través de su equipo técnico, asiste a los países en el diseño y estructuración de la entidad aseguradora; en aspectos operativos de la técnica del seguro; en la gestión financiera y capacitación del personal nacional; en investigación y evaluación del funcionamiento del servicio y medición de su impacto a nivel de las unidades productivas, del sector y de las entidades crediticias, mediante la aplicación de modelos y uso de procedimientos analíticos, entre otros aspectos.

# 1. JUSTIFICACION Y PERSPECTIVAS PARA EL SEGURO AGROREDITICIO

## 1.1 Introducción

La inestabilidad de la actividad agropecuaria en Centroamérica es un fenómeno que por largo tiempo ha restringido la expansión del sector, y que ha impuesto severas limitaciones para el desarrollo económico de los países, financiado este último, en gran parte con las exportaciones de productos agropecuarios.<sup>1/</sup> La referida inestabilidad tiene sus orígenes en factores (principalmente ecológicos) que afectan los rendimientos de los productos y otros de carácter estructural<sup>2/</sup> que repercuten sobre la inestabilidad de los precios. En este último caso la variabilidad de los mercados internacionales añade un elemento que escapa al control de los gobiernos y del sector privado de los países de Centroamérica.

El objetivo de estas notas son los de presentar una primera evidencia de la inestabilidad existente, como una indicación de la necesidad de estudiar la factibilidad de establecer un programa de seguro agrorediticio. Un programa de tal naturaleza podría ofrecer un medio apropiado para la estabilización de los ingresos de los productores y coadyuvar en el proceso de incremento y estabilización de la producción. Aunque los esquemas pudiesen organizarse a nivel nacional, existe la posibilidad, como se indicará más adelante, de que los países establezcan un sistema a nivel centroamericano para compartir los riesgos.

---

1/ Siri, G. "Influencia que tienen las variaciones de los precios mundiales de los Principales Productos Agrícolas de Exportación sobre el comportamiento de las Economías Centroamericanas". Segunda Reunión del Modelo Económico Centroamericano ECID/SIECA, abril 22-28, 1980.

2/ No debe ignorarse que entre estos figuran las a veces incongruentes políticas sectoriales que, con el objeto de aumentar la producción, ofrecen estímulos a los productores y que como resultado de esos estímulos se producen volúmenes que rebajan la capacidad de los institutos de mercadeo.

Debe anotarse que aunque en estas notas se muestra un optimismo sobre la justificación y viabilidad de los programas de seguro agrocrediticio, la toma de decisiones deberá fundamentarse en un estudio de mayor profundidad. Posteriormente se ofrecen algunos lineamientos generales para la organización de un programa de seguro agrocrediticio. Algunos lineamientos para la realización de tal tarea se ofrecen en la última sección del presente trabajo.

## 1.2 La Inestabilidad en la Agricultura

En un reciente estudio de la Agricultura de Centroamérica<sup>1/</sup> se ofreció un análisis de las tendencias de la producción, precios y comercio de los principales productos de la región. Dicho análisis hizo referencia también al hecho de que para muchos productos se observaba una tendencia creciente a la inestabilidad, tanto de los rendimientos como de los precios de los granos básicos y de los productos de exportación. Las cifras, tomadas con alguna reserva por tratarse de promedios nacionales, revelan que en términos generales los rendimientos son más inestables entre los granos básicos que entre los productos de exportación y la situación contraria ocurre en los precios. Esta situación sugeriría que la creación de un programa de estabilización de precios de granos básicos a nivel centroamericano pudiera ser menos justificable que un mecanismo que ofrezca compensación por razones de variabilidad de los rendimientos.

---

1/ ECID/SIECA "Estudio de Desarrollo Agrícola-Informe Final (Primer Borrador)" Guatemala, diciembre 1979.

Del estudio en referencia se deduce también que en varios de los casos, la inestabilidad de los rendimientos de granos básicos se ha acrecentado con el paso de los años. Es decir que si bien es cierto que en promedio los rendimientos han tenido una pequeña tasa positiva de cambio reflejando algún proceso de adopción tecnológica, las pérdidas de ingresos ocasionadas por las bajas en la producción han sido mayores que cuando se usaban las tecnologías tradicionales.

Dado que existen riesgos, tanto en los precios como en los rendimientos, y dado que existe algún grado de correlación entre precios y rendimientos de un producto y de los varios productos entre sí; no puede anticiparse con certidumbre los efectos que sobre la estabilidad del ingreso y de la producción podrían tener políticas alternativas. Hazell y Pomareda (1980) <sup>1/</sup> encontraron por ejemplo que un programa de estabilización de precios a nivel centroamericano sería justificable en el caso del arroz, pero no así en el caso del maíz, ni frijol. Sin embargo, la estabilización del precio del arroz, provocaría un incremento considerable en la producción de este cultivo a expensas de otros granos y además sería necesario recurrir a un mayor comercio intracentroamericano o exportaciones al exterior, para evitar excedentes en los mercados locales. Desde luego que los efectos redistributivos entre productores y consumidores en un mismo país y entre países, merecen atención especial antes de promover un programa de esta naturaleza.

[1] establecimiento de un programa de seguros agrícolas a nivel de un país o como

<sup>1/</sup> Hazell, P.B.R. y C. Pomareda "Price Stabilization Policies for Food Grains in Central America: A Linear Programming Analysis", ECID/SIECA, Guatemala, Enero 1980.

un esquema regional, merece un análisis cuidadoso del grado de variación de los rendimientos y la correlación existente entre los rendimientos de los varios cultivos en un país y de un cultivo entre los varios países. Este grado de correlación determinaría los beneficios que se derivarían del programa, los riesgos que deberá manejar la aseguradora y las primas que pagarían los agricultores<sup>1/</sup>. En el caso de Centroamerica, Hazell y Pomareda<sup>2/</sup> presentan los coeficientes de variación de los rendimientos de arroz para el período 1962-1976, de la siguiente magnitud.

País	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
CV(%)	0.345	0.173	0.224	0.539	0.200

y la matriz de correlaciones de dichos rendimientos de la siguiente forma:

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
C	1.000				
E	0.216	1.000			
G	-0.132	0.416	1.000		
H	0.541	0.345	-0.166	1.000	
N	0.384	0.759	0.144	0.651	1.000

Estos datos sugieren que el programa de seguro de cosechas de arroz en Costa Rica es justificable<sup>3/</sup> y que lo sería más aún en el caso de Honduras, si

<sup>1/</sup> Pomareda, C. "A Review of Portfolio Theory and Applications in the Agricultural Insurance Business". AGROCREC 20-81, julio 1981.

<sup>2/</sup> Op. cit.

<sup>3/</sup> Ellos desde luego no admite necesariamente un acuerdo con la forma en que dicho programa ha sido administrado hasta la fecha.

se deseara incentivar más la producción de este cultivo. Por otro lado, por lo menos, a nivel parcial de un producto (arroz), no existen grandes posibilidades de manejo de riesgos (explotando las correlaciones negativas) a nivel centroamericano. Ello no descarta sin embargo la posibilidad de que se deriven beneficios de un programa que incluya varios cultivos. El análisis brevemente hecho en esta sección es indicativo de que el seguro agrocrediticio puede ser un mecanismo deseable y viable a nivel de los países de Centroamérica. Para arribar a conclusiones definitivas será preciso un estudio de mayor profundidad en el que se analice las características de la producción dentro de las varias regiones de cada país y la naturaleza de los problemas en la administración del crédito rural.

## 2. EL SEGURO COMO MECANISMO DE ESTABILIZACION

### 2.1 Justificación del Seguro

Los países de Latinoamérica dedican importantes recursos económicos para fomentar la producción agropecuaria. El uso eficiente de tales recursos se logra a través de la instrumentación coordinada de una política crediticia, la transferencia de tecnología, la organización campesina, el desarrollo de la investigación, los precios de garantía, etc. que son factores que coadyuvan a mantener la dinámica productiva y estimular la estabilidad del ingreso de los agricultores en el campo.

La agricultura por su dependencia de la naturaleza está sujeta a sufrir pérdidas que ni el productor ni el Gobierno pueden controlar. Bien conocidos son

los desastres que afectan el sector agrario, por ejemplo: las sequías, las inundaciones, el exceso de humedad, los huracanes, las plagas y enfermedades. No obstante los esfuerzos hechos por los gobiernos para afrontar situaciones de emergencia, dichos desastres propician la descapitalización e inciden en la estabilidad de los ingresos de los agricultores, de los productores y afectan la cartera de las entidades crediticias.

En términos generales existen millares de agricultores, principalmente medianos y pequeños que no reciben crédito y como resultado, tienen poco acceso a la tecnología moderna. La falta de iniciativa en la búsqueda de crédito puede deberse al hecho de que el agricultor teme perder lo poco que tiene, en caso de no poder pagar el préstamo a la entidad crediticia. Por otra parte, la banca mantiene una política crediticia conservadora dictada en gran parte por su estado actual de limitadas posibilidades de expansión debido a la alta morosidad de los préstamos, los altos costos de operación y los insuficientes ingresos.

Para coadyuvar a subsanar tales situaciones debe disponerse de un mecanismo de protección a las inversiones de los agricultores y a los préstamos otorgados por la banca, el cual es el Seguro Agrocrediticio.

El Seguro Agrocrediticio es un mecanismo efectivo para la ejecución de la política agrícola y un complemento necesario y de apoyo a otros programas de desarrollo rural. El seguro opera mediante su contribución a incentivar la adopción tecnológica, a estabilizar y aumentar los ingresos agrícolas, a reducir las presiones y efectos de la migración rural, a proteger los préstamos otorgados por

las entidades crediticias y a estimular el servicio de crédito de la banca privada hacia el sector agrícola. Esto último se debe a que los préstamos estarían protegidos reduciendo así el riesgo. A su vez el seguro ayuda a disminuir la necesidad de llevar a cabo programas de socorro en casos de desastre, utilizando recursos del Estado no presupuestados.

## 2.2 Mecanismo Financiero

El Seguro Agrocrediticio persigue fundamentalmente proteger las inversiones necesarias y directas, o sea los costos de producción, en los que incurren los productores, contra los riesgos de la naturaleza que escapan al control del hombre. Paralelamente protege los préstamos que conceden las entidades crediticias. En el sentido anterior brinda protección al agricultor en caso de pérdida de su cosecha ya que éste es indemnizado por la institución que presta el servicio del seguro, bien sea que utilice sus propios recursos o los de entidades financieras. En ambos casos y por efecto del seguro, la recuperación de sus recursos financieros o la cancelación del crédito recibido le permitirá mantenerse en su labor productiva. Por estas y otras razones se deduce que el Seguro constituye en sí un importante mecanismo de control financiero y crediticio.

## 2.3 Experiencia en otros países

El Seguro Agrocrediticio ha sido acogido por países latinoamericanos como México, Panamá, Bolivia y Ecuador con énfasis en la protección de la inversión.

Existen evidencias empíricas de que es un mecanismo efectivo para coadyuvar a la aplicación de una adecuada política crediticia, y es un instrumento de adopción tecnológica, entre otras consideraciones.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura de la OEA y la Agencia para el Desarrollo Internacional están ejecutando un proyecto hemisférico de Seguro Agrocrediticio, el cual incluye los componentes de organización y operación del servicio, investigación y promoción hemisférica del programa, basándose en los resultados, evaluaciones y experiencias que se generan en países seleccionados de América Latina.

#### 2.4 Resultados económicos y sociales esperados

Los efectos de orden socio-económico de un Programa del Seguro Agrocrediticio pueden analizarse a nivel de los productores, del sistema bancario y del agricultor.

##### A. A nivel de los Productores

Como se indicó anteriormente, el seguro es un instrumento financiero y tiene como propósito indemnizar al agricultor por las pérdidas que se derivan de fenómenos naturales.

Algunos de los resultados esperados a nivel de las unidades productivas y de los agricultores, especialmente de los pequeños y medianos, son los siguientes:

a. Estabiliza el ingreso del agricultor dado su carácter indemnizatorio ante las pérdidas que pueda sufrir la unidad asegurada; el agricultor puede seguir recibiendo préstamos debido a que la Aseguradora cancela al banco el valor del préstamo perdido.

b. Aumenta la productividad de la finca, pues al estar asegurado el préstamo, se estimula la capacidad de endeudamiento del agricultor para la compra de insumos modernos que le posibiliten un mayor rendimiento.

c. Estimula la adopción tecnológica ya que debido a que los préstamos para la obtención de insumos modernos están asegurados, el proceso de adopción tecnológica se facilita, permitiendo además que algunos agricultores se especialicen en la producción de determinados bienes que les pueden proporcionar mayor rentabilidad.

d. Constituye una garantía ante la banca para que el agricultor pueda obtener crédito. En este sentido los pequeños y medianos productores tendrán acceso a la banca y no se requerirá la hipoteca de sus escasos bienes para acudir a un préstamo.

e. Garantiza la continuación en la actividad productiva, pues el agricultor al recuperar su inversión ante la ocurrencia de un desastre, puede acudir a un nuevo préstamo y mantenerse en su proceso de producción.

B. A nivel de las Entidades Crediticias

Dentro de este contexto los resultados esperados del seguro pueden ser entre otros los siguientes:

- a. Permite la recuperación de los préstamos; ésto debido a que el prestatario estará en condiciones de cancelar el crédito, el cual es garantizado por la póliza que suscribe el agricultor con la Aseguradora.
- b. Permite reducir las tasas de morosidad en la medida que ésta es explicable en gran parte por el fracaso en la producción debido a desastres naturales.
- c. Disminuye los costos de administración del crédito cuando el personal de la Aseguradora pueda colaborar en las labores de supervisión y seguimiento a los planes de inversión. En realidad se anticipa que los beneficios totales exceden los costos del banco y de las aseguradoras.
- d. Estimula la oferta crediticia ya que facilita el manejo y saneamiento de la cartera.

C. A nivel del Sector y de la Economía

El impacto sectorial que se podría esperar del programa es el siguiente:

a. Podría propiciar una mayor producción de alimentos, principalmente de granos básicos, en la medida que el seguro se use como un incentivo para el fomento a la producción de cultivos específicos.

b. Ofrece un incentivo a la producción y/o diversificación de bienes exportables, con énfasis en los productos que ofrecen ventajas comparativas con el fin de crear divisas y atender los compromisos de la deuda externa.

c. Facilitaría la planificación agropecuaria ya que el seguro unido al crédito y con el apoyo de otros programas de desarrollo tecnológico, permitiría una adecuada planificación de los bienes que requiera el país para fomentar la producción.

Estos efectos pueden darse en diferente grado dependiendo de una serie de factores y por consiguiente, como se discute más adelante, será necesario ejecutar un programa de investigación que ofrezca evidencia de los efectos del seguro y oriente las operaciones del mismo.

### **3. PROPUESTA PARA LA OPERACION DE UN PROGRAMA A NIVEL DE PAIS**

#### **3.1 Objetivo**

La actividad agropecuaria está permanentemente expuesta a sufrir contingencias debido a fenómenos naturales no previsibles y la función básica del

Seguro es acumular reservas económicas para hacer frente a pérdidas inciertas. La capacidad de acumular reservas necesarias ya sea, por parte de un productor individual o de una agrupación de productores es limitada para hacer frente a pérdidas fortuitas. El Seguro permite reparar las pérdidas tanto en el tiempo como en el espacio, gracias a la acumulación de fondos provenientes de las primas que pagan los usuarios del servicio.

Como se indicó anteriormente, el propósito central de un programa de Seguro Agrocrediticio es proteger las inversiones de los agricultores y los préstamos de las entidades crediticias contra eventualidades de orden natural. Complementariamente el programa persigue apoyar otros esfuerzos de desarrollo rural para que en forma coordinada le posibiliten al agricultor un mejor bienestar social.

Específicamente, a nivel de un país se persigue la organización y operación del Seguro Agrocrediticio, inicialmente como proyecto piloto pero con perspectivas de expansión a nivel nacional.

### 3.2 Fase Piloto

Previo a la operación del servicio del Seguro Agrocrediticio a escala nacional, es necesario desarrollar un programa piloto tomando en consideración las características de la estructura agraria nacional y las condiciones propias de cada país.

El programa piloto consiste en operar el servicio del seguro para proteger

renglones productivos seleccionados de acuerdo a los lineamientos nacionales de la política agrícola y crediticia y en función de criterios técnicos preestablecidos, buscando que los resultados sean aplicables para otras regiones, usuarios y bienes de producción y con miras a mantener la necesaria capacidad de servicio al agricultor.

La fase piloto permitirá generar experiencias y resultados a nivel de país y crear las condiciones necesarias para ampliar paulatinamente el servicio.

Por consiguiente no es recomendable la iniciación de un programa de Seguro Agrocrediticio a nivel nacional. Esto último puede ser peligroso debido a la falta de información adecuada y suficiente que se requiere para los cálculos actuariales; la insuficiente disponibilidad de personal entrenado para el manejo del sistema, las variaciones entre cultivos, tenencia de la tierra y sistema de producción; el desconocimiento entre los usuarios potenciales sobre los alcances y operación del programa y finalmente la falta de recursos suficientes para dar una cobertura a escala nacional. Por lo anterior, se debe adelantar primero una fase piloto que permita subsanar los limitantes mencionados, al mismo tiempo que permite crear las condiciones adecuadas para posterior operación del servicio a nivel nacional, tomando en cuenta las condiciones propias del país.

### 3.3 Renglones de Aseguramiento

El Seguro Agrocrediticio podrá operar tres líneas básicas:

El agrícola, el ganadero y el de vida campesino para los usuarios del Seguro Agro-crediticio.

El Seguro Agrocrediticio da protección a las inversiones necesarias y directas que se realizan en el proceso productivo de un cultivo específico, tal como maíz, frijol, arroz o sorgo; protección que se da contra riesgos de orden natural.

El Seguro Ganadero protege los animales contra riesgos de muerte por enfermedad o accidente y pérdida de la función específica: igualmente puede cubrir el riesgo de transporte y el de exposición en ferias y eventos de esta naturaleza.

El seguro de vida campesino evita que la familia rural ante el fallecimiento del jefe de la misma tenga que recurrir a préstamos extrabancarios y utilizar el propio préstamo agropecuario para atender los gastos respectivos. Este seguro ofrece al beneficiario una cobertura para atender las necesidades pecuniarias imprevistas, al mismo tiempo que actúa como un seguro de desgravamen y la familia rural o el beneficiario continúa la explotación del bien productivo.

El Programa debe estar dirigido a que los usuarios directos sean preferencialmente los pequeños y medianos productores, propiciando el acceso al crédito por parte de los mismos. Del servicio pueden beneficiarse los productores que obtengan crédito o los que financien su operación agrícola con recursos propios.

En el caso de los cultivos, los riesgos que se cubrían podrían incluir los de orden natural, tales como sequía, inundación, exceso de humedad, vientos huracanados, plagas y enfermedades incontrolables y otros que se identifiquen. En el caso de ganado se puede proteger accidentes o pérdida de función y muerte o pérdida de función por enfermedad.

### 3.4 Coordinación Institucional

Como se indicó anteriormente, el servicio del Seguro Agrocrediticio es un instrumento de apoyo y de carácter complementario a los otros programas de desarrollo rural encaminados a posibilitar un incremento en la productividad y a la obtención de un mejor ingreso para la comunidad rural. Es en este sentido que se identifica como uno de los más importantes componentes en el conjunto de programas estatales que se ofrecen al sector y como parte de tal debe destacarse el criterio de complementariedad con los demás servicios. Por lo tanto, el programa necesita de íntima coordinación, requiriéndose establecer mecanismos de enlace con las diferentes instituciones que intervienen en el desarrollo del sector agropecuario y con las entidades crediticias públicas y privadas.

### 3.5 Investigación

Dentro del desarrollo de un Programa de Seguro Agrocrediticio, la operación del mismo debe estar acompañada del respectivo componente de investigación. Las investigaciones permitirán determinar los efectos del servicio a nivel de los agricultores, del sistema crediticio y del sector agropecuario. Paralelamente,

la investigación permitirá indentificar los ajustes necesarios para la buena operación del programa en procura de obtener la expansión del servicio buscando su cobertura nacional.

Obviamente cada país debe evaluar el desarrollo del programa teniendo en cuenta sus particularidades en cuanto a su estructura agraria, su ecología, su estado de tecnología, su organización campesina, las actitudes de los agricultores y la propia idiosincracia de la comunidad rural. Sin embargo, el intercambio de experiencias a nivel de los países con respecto al desarrollo de un programa de esta naturaleza es saludable y conveniente.

Uno de los aspectos de mayor relevancia dentro del componente de la investigación es la búsqueda de un adecuado manejo de la cartera de la Aseguradora o sea la institución a través de la cual se presta el servicio, buscando que esta satisfaga sus objetivos económicos y sociales y al mismo tiempo que busca una mejor cobertura al crédito para más productores. Consistentemente con este criterio, se busca una mayor dispersión de los riesgos por regiones y por cultivos, por tamaño de fincas, por ocurrencia y magnitud de desastres en el tiempo y en el espacio. Entre otras consideraciones, en todo este análisis, surge la necesidad de usar métodos analíticos, tarea propia de la fase investigativa, que con tanto interés promueve el proyecto del IICA.<sup>1/</sup>

Los resultados de estas investigaciones proveen la base para la expansión del programa a nivel de un país y entre países. El IICA insiste en que este

---

<sup>1/</sup> Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

componente de investigación debe formar parte de las estrategias de las entidades aseguradoras.

#### **4. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y NECESIDADES DE RECURSOS**

##### **4.1 Alternativas de Organización Institucional**

Para la organización y puesta en marcha de un programa de seguro agro-crediticio debe contarse con la Institución a través de la cual se prestará el servicio. En general puede concebirse tres modalidades para la institución aseguradora: como entidad pública, como empresa privada o como empresa de carácter mixto. Sea cual fuese la modalidad que adopte un país, se debe buscar que al término de la fase piloto, la aseguradora sea autofinanciable.

En el proceso de identificar la estructura institucional, se debe tener presente las diferentes providencias legales existentes en el país, como la Ley de Bancos, de Seguros o de Instituciones de Seguros, la Ley de Compañías, los Códigos de Industria y Comercio, el régimen de Sociedades Anónimas, de Sociedades Mixtas, entre otros. Se debe analizar cual será lo más procedente y viable para la creación del ente asegurador bien puede ser un Estatuto Constitutivo, una Ley Especial, o modalidades equivalentes. En el caso de una ley esta debe ser muy general y dejar todo lo correspondiente a los aspectos operativos a ser incluidos en el respectivo reglamento.

Por razones varias, el modelo sugerido para el ente asegurador es uno con participación del sector público y privado o sea una empresa de economía mixta. La participación del sector privado puede ser a través de la banca y del sistema cooperativo existente en el país; o también con el apoyo de instituciones que actúen como organizaciones privadas pero que busquen el fomento a la producción y el desarrollo del sector rural.

La incorporación del sector privado es necesario para posibilitar a la aseguradora la obtención de reaseguro cuando ya se disponga de información y de resultados de los primeros años de experiencia. Aparte de ello su participación facilitará que la aseguradora se maneje con criterio de empresa privada, sin que pierda sus objetivos sociales, por lo cual velará la participación accionaria del sector estatal.

La modalidad de una Institución Aseguradora con participación pública y privada, es favorecida por el hecho de que resulta ya casi injustificable a nivel de muchos países, la creación de una nueva entidad oficial. Además, aparte de las consideraciones anteriores una aseguradora con participación mixta tendría su propio capital el cual debe proteger como lo haría cualquier corporación. Existirá además un balance para la toma de decisiones por parte de la Junta Directiva en la cual intervendrían entidades tales como el Ministerio de Agricultura, el Banco de Fomento, la Banca Privada y las Cooperativas.

Lógicamente la decisión de adoptar la estructura institucional debe ser una decisión de cada país, de acuerdo a sus lineamientos de desarrollo agropecuario

y en función de las disposiciones legales ya mencionadas.

#### 4.2 Requerimientos de Recursos Financieros

La aseguradora debe considerar su flujo de capital y reservas en función de una serie de obligaciones a decir:

1. Pago de reclamos: Este requerimiento es para cubrir las pérdidas esperadas, o sea las indemnizaciones que se pagarán al agricultor. El agricultor tiene derecho a ser indemnizado al haber pagado una prima. Dicha prima usualmente, se refiere a la prima pura o de riesgo que se calcula tomando como base la probabilidad de pérdidas de los bienes asegurados. Los recaudos que se obtengan por concepto de primas constituyen el ingreso básico que se utilizará para el pago de los reclamos por pérdidas y los excedentes constituyen parte de las reservas.

2. Costos operativos y administrativos: Estos corresponden a los de operación y administración para posibilitar la prestación del servicio por parte de la Aseguradora. Estos están representados por pagos de personal, de operación propiamente dicha incluyendo entrenamiento y capacitación en tan especializado ramo; y los de mobiliario, equipo y vehículos.

3. Reservas: Las empresas requieren de una reserva para cubrir el exceso de pérdidas que se presentan en casos especiales no previstos. Esta reserva actúa como un Fondo de Contingencias para proteger la cartera asegurada ya que en

los primeros años de operación generalmente no es posible contar con reaseguro. El fondo de reserva provee un margen de seguridad entre la pérdida esperada y la pérdida real.

De otra parte, se requiere disponer de una apropiación financiera para asistencia técnica, la cual se requiere para la organización del programa, estructuración de la Aseguradora, puesta en marcha del servicio, operación y evolución del desarrollo del mismo. El manejo del flujo de cajas y de reservas y la explotación de alternativas de inversión constituyen factores importantes para el éxito financiero de la empresa.

#### 4.3 Necesidades de Autofinanciamiento

Una de las dudas que existen sobre programas de esta naturaleza es su capacidad de autofinanciamiento. De hecho, gran parte de los programas actualmente en ejecución en países desarrollados y en desarrollo reciben subsidios de diferente forma. En algunos casos el subsidio es sobre los costos administrativos y en otros casos cubren además parte de las primas; como los cargos financieros sobre los gobiernos no pueden seguirse aumentando, y como el crédito agropecuario ya representa una carga substancial, las aseguradoras deben buscar su independencia financiera.

Las primas reales reflejan el verdadero costo del riesgo y por consiguiente en muchos casos se ubican a niveles que los agricultores no pueden o no desean

afrontar. En dichos casos el subsidio es necesario para que el seguro cumpla sus objetivos. Sin embargo, un manejo apropiado de la cartera puede permitir bajar las primas para tomar ventajas de la correlación negativa que existe en el comportamiento de los rubros asegurados.

#### 4.4 Posibilidades de Reaseguro

La administración moderna del seguro agrocrediticio demanda tomar ventaja de todas las posibles alternativas y una de ellas es el reaseguro.

El reaseguro en su forma más general consiste en que los riesgos de los aseguradores en su conjunto son transferidos (previo pago de un costo) a una reaseguradora, entidad que a su vez maneja los riesgos en un mercado más amplio, generalmente a nivel internacional y continental, en diferentes áreas del seguro.

La idea sería que un país que inicie operaciones en seguro agrocrediticio, desde su inicio considera la posibilidad de recurrir al reaseguro.

## 5. PLAN DE IMPLEMENTACION

Se presenta seguidamente un esquema metodológico de las diferentes actividades y acciones que es necesario realizar para la instrumentación del programa. Obviamente, habrán ciertas acciones intermedias no incluidas en la presente relación y otras que se realizarán en forma simultánea.

1. Estudio de Factibilidad del Seguro Agrocrediticio incluyendo entre otros los aspectos técnicos y financieros.
2. Apropiación de apoyo financiero y solicitud de asistencia técnica.
3. Promoción del Programa a través de las entidades nacionales a internacionales auspiciadores del mismo.
4. Estructuración del marco legal para la creación del Programa y de la Aseguradora Agrocrediticia.
5. Seguimiento al Proyecto de Ley o Estatuto Constitutivo y preparación del Reglamento correspondiente.
6. Preparación y firma de acuerdos.
7. Tramitación de la constitución formal de la Aseguradora, Escritura de Constitución, otros.
8. Nombramiento del Gerente y personal técnico de la Aseguradora.
9. Elaboración del componente operativo de la prestación del servicio y del componente de investigación.
10. Aporte de fondos para el desarrollo del programa.

11. Preparación de documentos para inicio de operaciones.
12. Realización de estudios básicos agro-económicos y caracterización de renglones productivos, regiones y usuarios potenciales del servicio.
13. Elaboración del Programa de Aseguramiento.
14. Campaña de promoción y divulgación del programa a nivel de instituciones, cooperativas y agricultores.
15. Entrenamiento y capacitación de personal a nivel técnico y administrativo, capacitación en el país y en el exterior.
16. Diseño de esquemas administrativas de financiamiento de la Aseguradora y del servicio; preparación Manual de Prestación del Servicio.
17. Diseño de mecanismos contables y del Plan de Inversiones: gestión financiera.
18. Preparación y formalización de convenios para obtener apoyo de entidades crediticias y las relacionadas con el sector para obtener una eficiente y coordinada prestación del servicio.
19. Preparación de documentos para el otorgamiento del seguro: solicitud, inspección previa al aseguramiento, pólizas, anexos, actas, informes, otros;

a nivel de campo: manuales técnicos de inspección, de ajustes de pérdidas, otros.

20. Seguimiento a la aprobación de documentos por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros.

21. Diseño de organización y operación interna de la Aseguradora.

22. Diseño de metodologías para acopio de información para proporcionar bases para el cálculo actuarial de primas y reservas y en general de manejo de la cartera de la Aseguradora.

23. Emisión de pólizas de seguro agrícola, ganadero y de vida campesino.

24. Aplicación de técnicas cuantitativas y de modelos para medir el impacto del Programa a nivel de los agricultores, del sistema bancario y a nivel sectorial.

25. Diseño de mecanismos de ajustes para el adecuado manejo del Programa buscando la consolidación financiera de la Aseguradora.

26. Negociación de Reaseguro.

27. Estructuración del servicio para una cobertura nacional.

No se anticipa que todas estas actividades se realicen en secuencias pero si en un orden dentro de las líneas propuestas. El tiempo que dure este proceso puede variar entre países pero será muy raro el caso en que se pueda lograr en menos de un año.